Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

29 515 Aanpak regeldruk en administratieve lasten

Nr. 373 **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 29 januari 2016

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister en Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over:

- Brieven d.d. 18 december 2014 en 24 april 2015 van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap inzake een verslag van een schriftelijk overleg over de Regeldrukagenda Onderwijs 2014–2017 (Kamerstuk 29 515, nrs. 356 en 359);
- De brief van 4 september 2015 van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over regeldruk en helderheid van wetgeving (Kamerstuk 29 515, nr. 365);
- Brieven d.d. 26 januari en 29 april 2015 van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap inzake een verslag van een schriftelijk overleg over Excellente Scholen 2014 (Kamerstuk 34 000 VIII, nrs. 81 en 91);
- Brief d.d. 8 april 2015 van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ter aanbieding van het onderzoeksrapport «OCW in gesprek met leraren over regeldruk» (Kamerstuk 29 515, nr. 358).

De vragen en opmerkingen zijn op 3 december 2016 aan de Minister en Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 29 januari 2016 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

De adjunct-griffier van de commissie,
Arends

kst-29515-373
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de verschillende stukken die allen betrekking hebben op de aanpak van regeldruk en bureaucratie in het onderwijs. Het Nederlandse onderwijssysteem kenmerkt zich door een enorme vrijheid voor scholen om invulling te geven aan hun onderwijs. Het is goed dat we vanuit politiek Den Haag ons bezighouden met het beperken van de regeldruk, maar hiermee moeten we niet uit het oog verliezen dat veel bureaucratie op scholen zelf tot stand komt.
De aanpak van de regeldrukagenda focust zich met name op maatregelen die de merkbare of ervaren regeldruk op de werkvloer verminderen. De leden hebben al eerder opgemerkt dat het Nederlandse onderwijs een enorme mate van vrijheid geniet als het gaat om de invulling van de onderwijstaak op de werkvloer. In hoeverre heeft de ambitie om tot één centrale onderwijswet te komen effect op de werkvloer? De leden vragen of het niet verstandiger is om veel meer te focussen op de rol van schoolleiders en hoe zij op de scholen omgaan met interne regelgeving. In hoeverre zijn partijen uit het veld betrokken geweest bij het besluit om tot deze ene centrale onderwijswet te komen? Tevens vragen zij in hoeverre zij achter dit voornemen staan van het kabinet en of zij hierin ook een oplossing zien voor de regeldruk die in het onderwijs ervaren wordt.
Tijdens het schriftelijke overleg over de regeldrukagenda hebben de voornoemde leden aandacht gevraagd voor de mogelijkheid om de «feiten en fabels» over de werkwijze van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) een vaste plek te geven in het onderwijsprogramma van de lerarenopleiding. Wat deze leden betreft gaat dit verder dan een gastles. Is de Minister bereid om met lerarenopleidingen en de inspectie in gesprek te gaan om te bezien op welke manier de werkwijze van de inspectie verankerd kan worden in de lerarenopleiding? Tot slot vragen zij in hoeverre de inspectie er zelf al in is gevorderd om de vele misverstanden die er over hun werkwijze zijn in het onderwijs via communicatie met de scholen weg te nemen.

De leden van de PvdA-fractie zijn verheugd dat er door het kabinet blijvend wordt gewerkt aan het wegnemen van overbodige regels en bureaucratie en het zo veel als mogelijk verlagen van de (ervaren) regeldruk in het onderwijs. Leraren en schoolleiders verdienen vertrouwen en steun voor hun werk en er moet voorkomen worden dat ze worden belemmerd door onnodige regels en bureaucratische rompslomp. In sommige gevallen kunnen regels ook nodig of noodzakelijk zijn om bijvoorbeeld kwetsbare mensen te beschermen en álle kinderen de kans te bieden om zich goed te ontwikkelen.
Tijdens een eerder overleg over ditzelfde onderwerp hebben de leden gepleit voor meer professionele ruimte voor leraren, het versimpelen van administratie door gebruik van ICT en het bestrijden van onnodige regels die scholen zichzelf opleggen door de inspectie hierop toezicht te laten houden. Wat is de stand van zaken op deze drie verschillende gebieden? De leden zijn van mening dat de juiste balans tussen voldoende professionele ruimte voor leraren enerzijds en nodige regelgeving en publieke verantwoording anderzijds alleen in nauw overleg met leraren zelf kan worden gevonden. Dat betekent dat leraren niet alleen worden gehoord in een «klankbord», maar dat zij als een gelijkwaardige partner deelnemen aan het gesprek over dit onderwerp met anderen zoals schoolleiders en beleidsmakers. Zo kan er ook voor worden gezorgd dat regels die schoolbesturen of scholen zichzelf opleggen, zonder dat zij hiertoe bijvoorbeeld door de inspectie toe worden verplicht, kritisch tegen het licht worden gehouden. Op schoolniveau dient dit gesprek plaats te vinden in de medezeggenschapsraad en daarom moet de positie van de medezeggenschapsraad worden versterkt. Leden van de medezeggen-

schapsraad moeten in staat worden gesteld bestaande en voorgestelde eigen regels en de door de school ingerichte verantwoordingswijze kritisch te bezien. De bewindspersonen hebben eerder laten weten het een goed idee te vinden om te onderzoeken welke behoeften actoren op instellingsniveau hebben aan ondersteuning om de interne regeldruk in kaart te brengen. De leden vragen wat de plannen zijn van het kabinet met betrekking tot de uitvoering van dit onderzoek.
Landelijk zou de positie van leraren kunnen worden versterkt door het oprichten van een Nationale Lerarenraad. In een recent door leraren gepubliceerd manifest wordt hiervoor gepleit. De leden staat hier sympathiek tegenover. Het laat zien dat leraren bereid zijn om mee te beslissen over de kaders en regels die gelden voor het uitoefenen van hun vak. Die positie en verantwoordelijkheid komt hen naar de leden van harte toe. Wat is de opvatting van de bewindspersonen hierover? Op welke wijze kan er voor worden gezorgd dat leraren niet alleen als «klankbord» worden gebruikt, maar dat de beroepsgroep als een volwaardige gesprekspartner wordt beschouwd? Tevens vragen zij hoe een Nationale Lerarenraad zich naar het oordeel van het kabinet zou kunnen verhouden tot andere organisaties zoals de Onderwijsraad en de Onderwijscoöperatie.
Tot slot wordt voorgesteld sector overstijgende onderwerpen op onderwijsterrein voortaan zoveel als mogelijk te regelen in één wet. De leden onderschrijven de gedachte dat dit bijdraagt aan de overzichtelijkheid en duidelijkheid van de onderwijswetgeving, de «ontkokering» tussen sectoren, de vermindering van de ervaren regeldruk en de samenhang in het onderwijsstelsel. Tot slot vragen zij of deze beloften ook al in de praktijk worden waargemaakt en op welke manier dat door leraren wordt ervaren.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief over regeldruk en de helderheid van wetgeving. Zij onderschrijven de analyse dat veel problemen en ervaren regeldruk kunnen ontstaan door onduidelijkheid over de wettelijke kaders. Deze leden waarderen het positief dat het kabinet de komende jaren extra wil inzetten op het wetgevingskwaliteitsbeleid.
De leden merken op dat het Nederlands centrum voor onderwijsrecht (hierna: NCOR) een waardevolle rol kan vervullen bij de bevordering van het wetgevingskwaliteitsbeleid. Deze leden constateren echter dat de omvang van de leerstoelen onderwijsrecht zeer beperkt is en hun positie kwetsbaar. Zij vragen op welke wijze het kabinet de omvang en continuïteit van het NCOR wil bevorderen en in hoeverre een vaste voet aan subsidie noodzakelijk is. Gezien de basale functie van deze leerstoelen, de specifieke aard van het vakgebied en het brede beleidsmatige en maatschappelijke bereik van het onderwijs ligt een structurele ondersteuning volgens deze leden in de rede.
De leden hebben geconstateerd dat een voor het onderwijsveld helder en toegankelijk overzicht van de deugdelijkheidseisen per sector ontbreekt. Het is naar de mening van deze leden cruciaal dat scholen een dergelijk overzicht, waaronder begrepen een operationalisering van de wettelijke voorschriften, kunnen raadplegen om in beeld te krijgen waar de school aan dient te voldoen. Deze leden vragen welke voornemens het kabinet heeft om de bedoelde overzichten per sector te ontwikkelen en op welke wijze de inspectie naar de overzichten kan verwijzen.
De leden zouden graag een nadere uitwerking zien van de afweging die gemaakt wordt om te bepalen of een algemene wet meerwaarde heeft. Deze leden hebben de indruk dat het enkele feit dat een thema in alle sectoren aan de orde is onvoldoende legitimatie vormt voor een algemene wet. Zij vragen of het kabinet de visie deelt dat bij een algemene wet in beginsel ook de aansluiting tussen sectoren van belang is, zoals bij de Wet referentieniveaus. Zij vragen eveneens hoe het kabinet

voorkomt dat een toename van algemene wetten juist de overzichtelijkheid van het systeem onder druk kan zetten, aangezien de betrokkenen niet meer uit kunnen gaan van één (idealiter) heldere sectorwet maar inzichtelijk moeten hebben welke sectorwetten relevant zijn.

II Reactie van de Minister en Staatssecretaris

Wij danken de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor hun inbreng en de gestelde vragen. Hieronder wordt ingegaan op de vragen in de volgorde van het verslag.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de ambitie om tot één centrale onderwijswet te komen effect heeft op de werkvloer.

In de gesprekken over de Regeldrukagenda, die zijn gevoerd met vele betrokkenen uit het onderwijsveld, kwam naar voren dat ervaren regeldruk onder meer voortkomt uit de onduidelijkheid van sommige regels in de onderwijswetgeving. Wij vinden dit een belangrijk signaal en willen komen tot beter toegankelijke onderwijswetgeving. Met een algemene onderwijswet willen wij hieraan een bijdrage leveren. De vernieuwing van de Wet op het voortgezet onderwijs, aangekondigd in de brief van 17 december 2015, heeft hetzelfde doel.[1] Toegankelijkheid van wetgeving heeft niet alleen te maken met de vraag of wettelijke bepalingen helder zijn geformuleerd en toegelicht. Toegankelijkheid van wetgeving hangt ook samen met de vindbaarheid van regels: kunnen de gebruikers van de wet gemakkelijk hun weg vinden in de wetgeving? Staan onderwerpen waar de gebruiker ze zou verwachten? Moet de gebruiker verschillende regelingen raadplegen om te begrijpen hoe een onderwerp is geregeld? Wat de overzichtelijkheid van de onderwijswetgeving betreft, is het kabinet van mening dat veel winst kan worden geboekt. Dat geldt ook voor de consistentie van de wetgeving. Onderwerpen zijn in de diverse sectorwetten soms net iets anders geregeld. Met een algemene onderwijswet zullen thema's die meerdere sectoren aangaan, op één plaats en eenduidig worden geregeld. Wij verwachten dat het hele onderwijsveld uiteindelijk gebaat is bij overzichtelijke en heldere onderwijswetgeving, ook al zal de mate waarin bestuurders, schoolleiders, leraren, onderwijsdeelnemers, ouders of adviseurs zich bezig houden met onderwijswetgeving, uiteraard verschillen.

Verder vragen deze leden of het niet verstandiger is om veel meer te focussen op de rol van schoolleiders en hoe zij op de scholen omgaan met interne regelgeving.

Schoolleiders spelen inderdaad een centrale rol bij de gang van zaken op scholen, en daarom zetten wij niet alleen in op kwaliteit van wetgeving, maar ook op verdere professionalisering van schoolleiders. Zij hebben een sleutelpositie bij de totstandkoming van een professionele, lerende cultuur, die een randvoorwaarde is voor het oplossen van problemen die verband houden met regels binnen een school of instelling. Ook bepalen zij welke interne regels worden gesteld en hoe hiermee wordt omgegaan. Tegelijkertijd gaat het bij dit soort onderwerpen altijd om het samenspel tussen alle betrokkenen: bestuurders en leraren zijn evenzeer van belang. Het is in het belang van elk van deze groepen zelf om de regeldruk binnen de eigen school zo beperkt mogelijk te maken.

Om te kijken hoe we schoolleiders nog beter kunnen ondersteunen bij hun professionalisering voeren we gesprekken met vertegenwoordigers van schoolleiders en schoolleiders zelf. De schoolleidersregisters zijn een

[1] Kamerstuk 31 289, nr. 274.

middel om de professionalisering van schoolleiders inzichtelijk te maken en te stimuleren, zodat de kwaliteit van de schoolleiders omhoog gaat. Een goede schoolleider is namelijk in staat om betere leraren aan te nemen, de werkdruk en interne regeldruk te verlagen, het ziekteverzuim beheersbaar te maken, en strategisch HRM-beleid vorm te geven en uit te voeren. Het Schoolleidersregister PO is inmiddels een feit. Het register zelf wordt nog doorontwikkeld, opleidingen en professionaliseringsactiviteiten worden gecertificeerd en er worden pilots gestart om informeel leren in kaart te brengen en te kunnen valideren in het register. Het Schoolleidersregister VO is in ontwikkeling. De VO-academie heeft een online catalogus voor schoolleiders waarin onder andere opleidingen te vinden zijn die ook aandacht besteden aan het verminderen van de interne regeldruk.
Wat betreft het MBO zijn er in het kader van het bestuursakkoord 2009 reeds afspraken gemaakt over verdere professionalisering van het bestuur en management. Deze zijn gecontinueerd in het bestuursakkoord 2014.

Ook vragen deze leden in hoeverre partijen uit het veld betrokken zijn geweest bij het besluit om tot deze ene centrale onderwijswet te komen. Tevens vragen zij in hoeverre deze partijen achter dit voornemen staan van het kabinet en of zij hierin ook een oplossing zien voor de regeldruk die in het onderwijs ervaren wordt.

Eind oktober 2015 heeft het Ministerie van OCW een bijeenkomst over de kwaliteit van onderwijswetgeving georganiseerd. Met vertegenwoordigers uit de wetenschap, uit het onderwijsveld (PO-raad en VO-raad) en uit andere onderdelen van de rijksoverheid is gesproken over mogelijkheden om de onderwijswetgeving te verbeteren. Het voornemen om te komen tot een algemene onderwijswet was één van de onderwerpen tijdens deze bijeenkomst en ondervond steun. Dit voornemen moet uiteraard nog verder worden uitgewerkt en een vertaling krijgen in een wetsvoorstel dat mede beoogt bij te dragen aan de vermindering van regeldruk. Belangenorganisaties en andere betrokkenen uit het veld zullen bij het verdere proces nauw worden betrokken.

Daarnaast vragen deze leden of de Minister bereid is om met lerarenopleidingen en de inspectie in gesprek te gaan om te bezien op welke manier de werkwijze van de inspectie verankerd kan worden in de lerarenopleiding.

Inspecteurs geven gastcolleges bij pabo's en lerarenopleidingen, op specifieke aanvraag of naar aanleiding van specifieke contacten. De inspectie wil dit vaker gaan doen. Uiteraard moet dit aansluiten bij het onderwijsprogramma van de opleidingen. In de inrichting daarvan zijn de instellingen autonoom. Wij gaan overigens graag in gesprek met de inspectie en met de lerarenopleidingen over aandacht voor de werkwijze van het toezicht in het onderwijsprogramma.

Tot slot vragen deze leden in hoeverre de inspectie er zelf al in is gevorderd om de vele misverstanden die er over hun werkwijze zijn in het onderwijs via communicatie met de scholen weg te nemen.

Dit punt heeft de continue aandacht van de inspectie. Daarbij gaat het niet alleen om het wegnemen van misverstanden, maar met name ook om het gesprek op gang te brengen over wat bestuurders, schoolleiders en leraren zelf nodig vinden voor goed onderwijs. Regelmatig geeft de inspectie voorlichting over de werkwijze van het toezicht aan docenten en schoolbesturen. De inspectie benut ook diverse andere kanalen, zoals de eigen website, de Lerarenagenda, congressen, publicaties in tijdschriften en dergelijke. Verder geven inspecteurs, zoals al aangegeven, gastcolleges bij pabo's en lerarenopleidingen, op specifieke aanvraag of naar

aanleiding van specifieke contacten. De inspectie wil dit vaker gaan doen. Ook vindt er vanaf januari 2016 in overleg met de onderwijsbonden een reeks informele gesprekken plaats tussen leraren en inspecteurs, om te beginnen in het primair onderwijs. Een ander voorbeeld van de actieve, open benadering is dat iedereen kan deelnemen aan de internetraadplegingen over de nieuwe toezichtkaders.
Op 11 januari jl. was er een uitzending van het televisieprogramma De Monitor over werkdruk in het basisonderwijs. Deze uitzending heeft veel losgemaakt bij leraren. Veel leraren herkennen zich in de verhalen over administratieve taken die veel energie vragen en die het onderwijs niet beter maken. Er is meer ruimte dan men denkt om eigen keuzes te maken in wat men wel en niet vastlegt. Uitgangspunt zou moeten zijn dat leraren alleen die zaken vastleggen, waar het onderwijs beter van wordt. Daarbij behoeft het aandacht dat scholen deze zaken doelmatig vastleggen, dus in principe eenmalig en zeker niet nog een keer speciaal voor de inspectie. Leraren kunnen op de website www.delerarenagenda.nl terecht met vragen en suggesties. Er komt een top 10 van problemen en oplossingen. Samen met de inspectie en met leraren gaan we vervolgens aan de slag met oplossingen in een interactieve werksessie.

De leden van de PvdA-fractie hebben eerder gepleit voor meer professionele ruimte voor leraren, het versimpelen van administratie door gebruik van ICT en het bestrijden van onnodige regels die scholen zichzelf opleggen door de inspectie hierop toezicht te laten houden. Wat is de stand van zaken op deze drie verschillende gebieden?

De *professionele ruimte* voor leraren is een onderwerp dat al langer speelt. In het Convenant LeerKracht (2008, OCW-vakbonden-sectorraden) is afgesproken dat de professionele ruimte bij wet zou worden geregeld. Het wetsvoorstel dat hiervoor is ingediend bij uw Kamer[2], wordt echter al geruime tijd aangehouden omdat de sectoren hier toch liever zelf via de cao invulling aan wilden geven. De sector mbo heeft sinds 2009 een professioneel statuut, waarin de zeggenschap van de leraar is geregeld. In het po en vo is een dergelijk professioneel statuut in het cao-overleg tot nu toe niet van de grond gekomen. Daarom is in het Nationaal Onderwijsakkoord afgesproken dat er bij wet wordt vastgelegd dat er ook in deze sectoren een professioneel statuut komt waarmee de zeggenschap van leraren een wettelijke verankering krijgt. Dit maakt onderdeel uit van het wetsvoorstel Lerarenregister, dat dit voorjaar aan uw Kamer zal worden aangeboden.

De *inzet van ict* in het onderwijs draagt bij aan een grote ontlasting van leraren en scholen waar het gaat om administratieve taken. Door de inzet van digitale leermiddelen wordt bijvoorbeeld veel nakijkwerk geautomatiseerd, kunnen rapporten eenvoudig door de computer worden gegenereerd en is informatie over de voortgang van leerlingen snel en overzichtelijk vindbaar. Wij zijn ons er ook van bewust dat aan de huidige systemen nog beperkingen kleven. Er lopen daarom verschillende, met elkaar samenhangende, initiatieven om verdere verbeteringen aan te brengen. De belangrijkste stap die op dit punt gezet moet worden is ervoor te zorgen dat de systemen die scholen nu inzetten de juiste standaarden gebruiken. Leraren en scholen kennen deze systemen al en door het verbeteren daarvan kan hun administratieproces versimpeld worden. Edustandaard is hierbij heel belangrijk voor het realiseren van de benodigde open standaarden. Onderwijsdienstverleners maken op sectorniveau afspraken over hoe verschillende ict-systemen beter met elkaar gaan samenwerken. Hierdoor hoeven leraren bijvoorbeeld maar één keer in te loggen, hoeven zij geen cijfers meer over te typen van het

[2] Kamerstuk 32 396, nr. 2.

ene systeem in het andere en is de toegang tot digitale leermiddelen gebruiksvriendelijk georganiseerd. Een ander voorbeeld is de Overstap Service Onderwijs die een veilige digitale uitwisseling van leerlinggegevens tussen systemen realiseert. Daarnaast worden in het doorbraakproject Onderwijs en ICT in het primair en voortgezet onderwijs de mogelijkheden verkend van een digitaal dashboard voor leraren. Hierop wordt de voortgang van het leren vanuit verschillende digitale leermiddelen voor elke leerling op een eenvoudige manier inzichtelijk gemaakt.

In de mbo-sector werken de MBO Raad, saMBO-ICT, Kennisnet en SURF continu samen om ICT-systemen binnen het mbo optimaal op elkaar aan te laten sluiten. Zodoende worden administratieve lasten voor mbo-scholen op dit terrein geminimaliseerd. Om dit te bereiken wordt onder meer structureel overleg gevoerd met ICT-dienstverleners. De doorontwikkeling van BRON en de optimalisering van de registratieketen rondom de beroepspraktijkvorming zijn momenteel aandachtspunten.

Regels die scholen zichzelf opleggen zijn in de eerste plaats een zaak van die scholen zelf. Feit is echter dat het voor de leraren en voor andere actoren in en rond de instelling vaak onduidelijk is welke regels scholen zichzelf opleggen en welke regels van de overheid komen. Dit bleek bijvoorbeeld in bovengenoemde uitzending van het televisieprogramma De Monitor over werkdruk in het basisonderwijs. Natuurlijk is het voor de kwaliteit van het onderwijs belangrijk om bepaalde zaken goed vast te leggen, bijvoorbeeld de vorderingen die de leerlingen maken. De leraar kan het onderwijs dan goed afstemmen op de leerlingen, als groep en ook individueel. Dat helpt ook om bijvoorbeeld informatie over de leerlingen over te kunnen dragen aan de leerkracht van de volgende groep, of aan een tijdelijke vervanger. Tegelijkertijd is een kritische houding op zijn plaats. Scholen en leraren zouden wat het onderwijs betreft alleen die zaken moeten willen vastleggen, waar het onderwijs beter van wordt. Nog te vaak horen we dat scholen zich verschuilen achter de inspectie (onder het motto «het moet van de inspectie»), terwijl het gaat om regels die scholen zichzelf opleggen. Wij vinden het met name belangrijk dat er op dit punt meer duidelijkheid komt. Dat willen we samen met de inspectie bereiken met een aantal acties die we eerder noemden in onze reactie op de vraag hoe het staat met het wegnemen van misverstanden over wat wel en niet moet.
In haar reguliere toezicht komt de inspectie (bijvoorbeeld op basis van signalen) regelmatig situaties tegen, waarin bijvoorbeeld de leraren of de medezeggenschap de interne regeldruk als probleem ervaren. Zeker waar men zich verschuilt achter wat zou moeten van de inspectie, zal de inspectie hierover het gesprek met betrokkenen aangaan en duidelijk maken dat de desbetreffende regels niet van de overheid of de inspectie komen, maar een eigen keuze zijn.

Deze leden zijn van mening dat de juiste balans tussen voldoende professionele ruimte voor leraren enerzijds en nodige regelgeving en publieke verantwoording anderzijds alleen in nauw overleg met leraren zelf kan worden gevonden. Dat betekent dat leraren niet alleen worden gehoord in een «klankbord», maar dat zij als een gelijkwaardige partner deelnemen aan het gesprek over dit onderwerp met anderen zoals schoolleiders en beleidsmakers. Zo kan er ook voor worden gezorgd dat regels die schoolbesturen of scholen zichzelf opleggen, zonder dat zij hiertoe bijvoorbeeld door de inspectie toe worden verplicht, kritisch tegen het licht worden gehouden. Op schoolniveau dient dit gesprek plaats te vinden in de medezeggenschapsraad en daarom moet de positie van de medezeggenschapsraad worden versterkt. Leden van de medezeggenschapsraad moeten in staat worden gesteld bestaande en voorgestelde eigen regels en de door de school ingerichte verantwoordingswijze

kritisch te bezien. De bewindspersonen hebben eerder laten weten het een goed idee te vinden om te onderzoeken welke behoeften actoren op instellingsniveau hebben aan ondersteuning om de interne regeldruk in kaart te brengen. De leden vragen wat de plannen zijn van het kabinet met betrekking tot de uitvoering van dit onderzoek.

Waar de inspectie in haar reguliere toezicht (bijvoorbeeld op basis van signalen) situaties tegenkomt, waarin de actoren in het onderwijs, bijvoorbeeld de medezeggenschap of de leraren, de interne regeldruk als probleem ervaren, zal zij dit onderwerp in het gesprek met de instelling betrekken. De inspectie staat ook via haar Loketfunctie open voor signalen en vragen over interne regeldruk. Behoefte aan ondersteuning op dit punt kan zo op tafel komen. De ondersteuning kan dan bijvoorbeeld bestaan uit informatie en voorlichting of uit het bespreken van dit onderwerp met het bestuur. Daarbij zal de inspectie dan met name ook het gesprek op gang brengen over wat bestuurders, schoolleiders en leraren zelf nodig vinden voor goed onderwijs.

In de Regeldrukagenda zijn ook afspraken gemaakt over het voeren van het goede gesprek op school over de interne regeldruk. Vanuit diezelfde afspraken en in het verlengde van de hierboven genoemde interactieve werksessie die we organiseren met leraren en de inspectie openen we in februari in het po een meldpunt waar leraren en schoolleiders hun knelpunten en ervaringen met overbodige registratieverplichtingen kunnen doorgeven. Van de grootste overlast veroorzakende registratieverplichtingen zullen we nagaan waar die verplichting vandaan komt of wie de veroorzaker is, totdat helder is wie de registratie verplicht stelt en waarom. Met of als veroorzakers zullen we op zoek gaan naar goede oplossingen. We hopen deze analyse in de eerste helft van 2016 af te kunnen ronden, zodat het rapport dat daaruit komt bij de start van het nieuwe schooljaar aanleiding kan zijn voor leraren, schoolleiders en bestuurders om met elkaar het gesprek over de interne regeldruk te voeren.

Tot slot zetten wij in algemene zin in op de versterking van (het functioneren van) de medezeggenschap in het onderwijs, zodat binnen scholen en instellingen waar nodig het gesprek over de interne regeldruk effectief gevoerd kan worden.

Deze leden vragen verder wat de opvatting van de bewindspersonen is over de versterking van de positie van leraren door het oprichten van een Nationale Lerarenraad en op welke wijze ervoor kan worden gezorgd dat leraren niet alleen als «klankbord» worden gebruikt, maar dat de beroepsgroep als een volwaardige gesprekspartner wordt beschouwd? Tevens vragen zij hoe een Nationale Lerarenraad zich naar het oordeel van het kabinet zou kunnen verhouden tot andere organisaties zoals de Onderwijsraad en de Onderwijscoöperatie.

Een belangrijk uitgangspunt bij het ontwerp en de realisatie van een nieuw curriculum is de versterking van het eigenaarschap van leraren. In de ontwerpfase van Onderwijs2032 willen wij leraren een belangrijke rol geven. Wij zijn hierover in overleg met de PO-Raad, de VO-Raad en de Onderwijscoöperatie.

Vernieuwing van het curriculum heeft directe invloed op het dagelijkse werk van leraren. Om de betrokkenheid van leraren structureel te garanderen, zou het daarom goed zijn als de beroepsgroep een lerarenraad inricht die de politiek en het onderwijs adviseert over curriculumontwikkelingen. Daarnaast is het streven om op termijn tot een systematiek van periodieke herijking te komen zodat het curriculum ook in

de toekomst bij de tijd blijft. De vormgeving van deze systematiek en de rol van de lerarenraad daarin, baseren wij op een evaluatie van de (eerste) integrale herijking. Een reactie op het Manifest van Leraar2032 en de wijze waarop wij leraren een sterke positie wil geven bij het ontwerp van een nieuw curriculum hebben wij uiteengezet in de beleidsreactie op het advies van Platform Onderwijs2032 die vorige week naar uw Kamer is gestuurd.

Tot slot vragen deze leden of de bijdrage van sector overstijgende wetgeving aan de overzichtelijkheid en duidelijkheid van de onderwijswetgeving, de «ontkokering» tussen sectoren, de vermindering van de ervaren regeldruk en de samenhang in het onderwijsstelsel al in de praktijk worden waargemaakt en op welke manier dat door leraren wordt ervaren.

Waar mogelijk wordt al gewerkt aan «ontkokering» tussen sectoren. Een voorbeeld van identieke of vergelijkbare regelgeving in de diverse sectorwetten, is de oorspronkelijke regelgeving over het persoonsgebonden nummer en het basisregister onderwijs (BRON). In de loop der jaren zijn die bepalingen echter weer uit elkaar gegroeid.[3] De bepalingen over BRON en andere registers over onderwijsdeelnemers (diplomaregister, meldingsregister relatief verzuim en register vrijstellingen en vervangende leerplicht) zijn verspreid over meer dan tien wetten en eveneens over meer dan tien algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. De registerwetgeving is bovendien ongelijkmatig verdeeld over de verschillende niveaus van regelgeving. Zo worden de gegevens die onderwijsinstellingen aan OCW leveren soms beschreven op het niveau van de wet in formele zin, zoals bij BRON, en soms op een lager niveau, zoals bij het meldingsregister relatief verzuim. De wetgeving is door dit alles complex, gefragmenteerd en ondoorzichtig. Dat is bepaald niet transparant, al zeker niet voor besturen met scholen in verschillende sectoren, maar ook niet voor de burger. Het betekent tegelijkertijd ook een extra last voor de uitvoering. De verschillende gegevens bieden soms immers informatie die wel op elkaar lijkt maar nu net niet precies gelijk is, wat het verwerken in ketens belemmert of in elk geval bemoeilijkt. Dit is dan ook een reden om in de algemene onderwijswet de registerwetgeving duurzaam te stroomlijnen voor alle sectoren. Leraren zullen een dergelijke stroomlijning van regelgeving misschien niet direct ervaren als vermindering van regeldruk, maar onderwijswetgeving is niet alleen bedoeld voor leraren. Wetgeving is ook bedoeld voor bijvoorbeeld schoolbesturen, de overheid, de medezeggenschapsorganen, en de rechter.

De leden van de SGP-fractie vragen op welke wijze het kabinet de omvang en continuïteit van het NCOR wil bevorderen en in hoeverre een vaste voet aan subsidie noodzakelijk is.

Wij onderschrijven dat het Nederlands Centrum voor Onderwijsrecht (NCOR) een waardevolle rol kan vervullen bij de bevordering van het wetgevingskwaliteitsbeleid. In de periode 2009–2012 is subsidie verstrekt aan de stichtingen die de bijzondere leerstoelen onderwijsrecht in stand houden. In 2014 heeft het Ministerie van OCW op verzoek van de Stichting Bijzondere Leerstoelen Onderwijsrecht ermee ingestemd dat nog niet bestede subsidiegelden uit de periode 2009–2012 door de stichting worden aangewend om een tweede bijzondere leerstoel onderwijsrecht aan de Vrije Universiteit te creëren. Deze leerstoel zal met name aandacht

---

[3] In 2013 was een nota van wijziging nodig om de wetgeving voor BRON HO op één lijn te brengen met de inmiddels gewijzigde BRON-wetgeving voor de andere sectoren (Kamerstuk 33 472, nr. 14).

besteden aan de positie van het beroepsonderwijs, en voorziet daarmee in een leemte in de bestudering van het onderwijsrecht. De subsidieperiode is in verband hiermee verlengd tot 31 december 2017. Om de positie van het onderwijsrecht te versterken, is het van belang dat het onderwijsrechtelijk onderzoek meer wordt ingebed in het overige onderwijswetenschappelijke onderzoek. Dit is onderwerp van gesprek tussen het Ministerie van OCW, het NCOR en het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO).

Deze leden vragen verder welke voornemens het kabinet heeft om heldere en toegankelijke overzichten van deugdelijkheidseisen per sector te ontwikkelen en op welke wijze de inspectie naar de overzichten kan verwijzen.

Wij delen de zienswijze van de leden dat het voor scholen en onderwijsinstellingen helder moet zijn aan welke wettelijk voorschriften zij dienen te voldoen. Voor ons is begrijpelijke, heldere en hanteerbare regelgeving van groot belang. Om die reden hebben wij verschillende acties in gang gezet. Allereerst zal de totstandkoming van een algemene wet onderwijs naar verwachting bijdragen aan de inzichtelijkheid en toegankelijkheid van de wettelijke deugdelijkheidseisen. Daarnaast hebben wij het voornemen om op korte termijn de Wet op het voortgezet onderwijs te moderniseren, waarbij vanzelfsprekend ook de ordening en inzichtelijkheid van de wettelijke eisen aan de orde komen. Tot slot zullen wij de komende maanden ter uitvoering van de motie Straus/Dijkgraaf[4] de deugdelijkheidseisen wegen op hun hedendaagse toepassing, consistentie en effectiviteit in het toezicht. Over de uitkomst zal het kabinet de Tweede Kamer voor de zomer van 2016 informeren. Tevens zullen wij conform deze motie de deugdelijkheidseisen periodiek evalueren op hun hedendaagse toepassing, consistentie en effectiviteit.

Operationalisering van de deugdelijkheidseisen vindt plaats in de toezichtkaders van de inspectie. De inspectie gaat in de nieuwe toezichtkaders de operationalisering nadrukkelijker dan nu het geval is koppelen aan de deugdelijkheidseisen. Dit zal naar verwachting de duidelijkheid voor de scholen ten goede komen.

Tot slot zouden deze leden graag een nadere uitwerking zien van de afweging die gemaakt wordt om te bepalen of een algemene wet meerwaarde heeft. Deze leden hebben de indruk dat het enkele feit dat een thema in alle sectoren aan de orde is onvoldoende legitimatie vormt voor een algemene wet. Zij vragen of het kabinet de visie deelt dat bij een algemene wet in beginsel ook de aansluiting tussen sectoren van belang is, zoals bij de Wet referentieniveaus. Zij vragen eveneens hoe het kabinet voorkomt dat een toename van algemene wetten juist de overzichtelijkheid van het systeem onder druk kan zetten, aangezien de betrokkenen niet meer uit kunnen gaan van één (idealiter) heldere sectorwet maar inzichtelijk moeten hebben welke sectorwetten relevant zijn.

Wij delen de visie van deze leden dat een toename van algemene (sectoroverstijgende) wetten de overzichtelijkheid van het systeem onder druk kan zetten. Er is in het verleden voor een aantal specifieke, sectoroverstijgende thema's een aparte wet tot stand gebracht naast de sectorwetten, zoals de Wet medezeggenschap op scholen en de Wet op het onderwijstoezicht. Daardoor bestaat er inmiddels een verzameling aan sectoroverstijgende onderwijswetten. Ook zijn er bovensectorale thema's die geleid hebben tot aanpassing van de diverse sectorwetten: deze zijn aangevuld met identieke of vergelijkbare bepalingen, die vervolgens in

---

4 Kamerstuk 33 862, nr. 19.

sommige gevallen uit elkaar zijn gegroeid in de verschillende sectorwetten. Wij zijn van mening dat de wijze waarop bovensectorale onderwerpen worden uitgewerkt in de onderwijswetgeving om bijzondere aandacht vraagt. Wij zijn voornemens om de sectoroverstijgende onderwerpen voortaan zoveel mogelijk te regelen in één enkele, algemene wet. Op die manier wordt een toename van aparte, sectoroverstijgende onderwijswetten voorkomen. Eveneens wordt dankzij de komst van één algemene wet de aansluiting tussen sectoren bevorderd en zullen de regelingen voor de verschillende sectoren niet langer onnodig uiteenlopen. Dit laatste deed zich bijvoorbeeld voor bij de personeelsgegevens die scholen en instellingen aan het Ministerie van OCW leveren, ten behoeve van arbeidsmarktramingen en bekostiging. Het burgerservicenummer (BSN) is eerst opgenomen in de gegevensleveringen van de mbo-sector.[5] Pas later werd het BSN ook opgenomen in de gegevensleveringen van het primair en voortgezet onderwijs.[6] Door een onderwerp op één plaats en eenduidig te regelen, kan dergelijke differentiatie tussen sectoren gemakkelijker worden voorkomen.

[5] Stb. 2011, nr. 329.
[6] Stb. 2014, nr. 459.